Deutscher Bundestag **Drucksache 19/5639**

19. Wahlperiode 08.11.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

a) zu dem Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Jutta Krellmann, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/96 –

Den gesetzlichen Mindestlohn auf 12 Euro pro Stunde erhöhen

b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Fabio De Masi, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/1828 –

Mindestlöhne wirksam kontrollieren

c) zu dem Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Fabio De Masi, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/1829 –

Ausnahmen beim gesetzlichen Mindestlohn aufheben

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

d) zu dem Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/975 –

Mindestlohn erhöhen und für alle konsequent durchsetzen

A. Problem

a) Die Fraktion DIE LINKE. kritisiert, dass der geltende gesetzliche Mindestlohn in Höhe von 8,84 Euro pro Stunde nicht ausreiche, um niedrige Löhne und Armut trotz Arbeit zu verhindern. Er liege weit unterhalb der Niedriglohnschwelle.

b) Viele Unternehmen versuchten den gesetzlichen Mindestlohn und Branchenmindestlöhne zu umgehen. Eine nicht ausreichend mit Personal ausgestattete Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) begünstige dies, so die Fraktion DIE LINKE. Einiges spreche dafür, dass das Personal nicht einmal ausreiche, um Betriebe zu kontrollieren, bei denen konkrete Verdachtsmomente einer Umgehung des Mindestlohns gemeldet würden. Zudem seien die Dokumentationspflichten für die Arbeitszeiten unzureichend.

c) Der gesetzliche Mindestlohn gelte noch immer nicht für Jugendliche unter 18 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung, kritisiert die antragstellende Fraktion. Langzeitarbeitslose seien während der ersten sechs Monate ihrer Beschäftigung nach Beendigung der Arbeitslosigkeit ebenfalls ausgenommen, obwohl erwiesen sei, dass diese Regelung nicht zu den gewünschten Einstellungseffekten führt.

d) Der Mindestlohn ist nach Einschätzung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit 8,84 Euro pro Stunde zu niedrig. Kritisiert wird ferner, dass der Handlungsspielraum der für die Entwicklung des Mindestlohns zuständigen Kommission zu stark eingeschränkt sei. Darüber hinaus gebe es noch immer Ausnahmen vom Mindestlohn etwa für Langzeitarbeitslose. Zudem würden geschätzt 1,8 Mio. Beschäftigte um den Mindestlohn geprellt.

B. Lösung

a) Die Fraktion DIE LINKE. forderte eine Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns auf 12 Euro je Zeitstunde.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/96 mit den Stimmen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.

b) Die Bundesregierung soll nach den Worten der antragstellenden Fraktion die Zahl der Planstellen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit schnellstmöglich um 5.000 Stellen aufstocken und die für die Umsetzung notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen einleiten sowie die Aufteilung der Stellen auf die Hauptzollämter nach dem realen Bedarf organisieren. Ferner wird ein Gesetzentwurf zur Änderung des Arbeitszeitgesetzes verlangt, mit dem eine Dokumentationspflicht des Arbeitgebers für jede Stunde Arbeit eingeführt werden solle.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/1828 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

c) Die Fraktion DIE LINKE. fordert gesetzliche Regelungen, um die Ausnahmen vom gesetzlichen Mindestlohn für Jugendliche unter 18 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung und für Langzeitarbeitslose während der ersten sechs Monate ihrer Beschäftigung aufzuheben. Ferner sei auf weitere Ausnahmen bei Gültigkeit und Anwendung des Mindestlohns zu verzichten, insbesondere dürften für Geflüchtete keine Sonderregelungen getroffen werden.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/1829 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

d) Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert, den Mindestlohn auf alle Beschäftigten zu erstrecken. Seine Erhöhung solle weiterhin in der Verantwortung der Mindestlohnkommission liegen, deren Zusammensetzung und Handlungsspielräume aber verändert werden sollten. Darüber hinaus müsse die Finanzkontrolle Schwarzarbeit zur besseren Durchsetzung des Mindestlohns personell besser ausgestattet werden.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/975 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

a – d) Annahme eines Antrags oder mehrerer Anträge.

D. Kosten

a – d) Kostenberechnungen wurden nicht angestellt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/96 abzulehnen;

b) den Antrag auf Drucksache 19/1828 abzulehnen;

c) den Antrag auf Drucksache 19/1829 abzulehnen;

d) den Antrag auf Drucksache 19/975 abzulehnen.

Berlin, den 7. November 2018

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Dr. Matthias Bartke	**Beate Müller-Gemmeke**
Vorsitzender	Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

1. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/96** ist in der 5. Sitzung des Deutschen Bundestages am 13. Dezember 2017 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen worden. Ferner ist der Antrag am 1. Februar 2018 vom Hauptausschuss ohne Aussprache an dieselben Ausschüsse überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 19/1828** ist in der 29. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. April 2018 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf Drucksache **19/1829** ist ebenfalls in der 29. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. April 2018 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf Drucksache **19/975** ist in der 17. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. März 2018 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung überwiesen worden.

2. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie,** der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** sowie der **Ausschuss für Kultur und Medien** haben den Antrag auf Drucksache 19/96 in ihren Sitzungen am 7. November 2018 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/1828 in seiner Sitzung am 7. November 2018 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat auch den Antrag auf Drucksache 19/1829 in seiner Sitzung am 7. November 2018 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

a) Ein Mindestlohn in Höhe von 8,84 Euro pro Stunde bewahre nicht vor Armut, begründet die Fraktion DIE LINKE. ihr Anliegen. Vor allem in Ballungszentren und großen Städten seien Menschen trotz Vollzeitbeschäftigung darauf angewiesen, zu ihrem Lohn ergänzende Hartz-IV-Leistungen zu beziehen, um die Miete bezahlen zu können. Für Alleinerziehende reiche ein niedriger Mindestlohn auch außerhalb großer Städte nicht aus, um die Existenz zu sichern.

b) Die antragstellende Fraktion verweist darauf, dass von den zusätzlich geplanten 1.600 Planstellen bei der FKS bisher noch nicht einmal 500 besetzt worden seien. Entsprechend marginal falle die Zahl der Betriebe aus, die geprüft würden. Von den Betrieben, die mindestens eine Arbeitnehmerin oder einen Arbeitnehmer beschäftigten

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

und somit unter die Kontrollkompetenz der FKS fallen, würden im Jahr 2017 bis einschließlich November lediglich 2,3 Prozent geprüft. Gleichzeitig sei die Zahl der Verstöße gegen den Mindestlohn hoch. Dies verlange nach einer stärkeren Kontrolle.

c) Kein Beschäftigter und keine Beschäftigte dürfe für ihre Arbeit unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns entlohnt werden, fordert die Fraktion DIE LINKE. Die Ausnahmeregelungen sorgten dafür, dass die Betroffenen in ihrer Existenz gefährdet seien.

d) Die Entscheidung des Gesetzgebers, dass die Erhöhung des Mindestlohns durch die Tarifparteien zusammen mit wissenschaftlicher Expertise in der Mindestlohnkommission erfolgen solle, sei richtig gewesen, heißt es in der Begründung durch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Dieses Vorgehen stelle sicher, dass der Mindestlohn nicht zum Spielball wechselnder politischer Mehrheiten werde. Problematisch sei aber, dass der Gesetzgeber bei der Einführung das niedrige Niveau des Mindestlohns langfristig festgeschrieben habe, indem die Anpassung an der Tarifentwicklung orientiert sein solle. Damit sei der Handlungsspielraum der Mindestlohnkommission begrenzt worden, zumal die Mindestlohnkommission die Vorgabe in ihre Geschäftsordnung übernommen habe. In der Folge sei eine Erhöhung über die Tarifentwicklung hinaus auch dann nicht möglich, wenn ein höherer Mindestlohn ökonomisch möglich und sozialpolitisch geboten sei. Der Mindestlohn müsse aber jetzt nach der Einführungsphase schrittweise über die Tarifentwicklung hinaus steigen, denn in vielen Regionen und Großstädten garantiere der Mindestlohn für Alleinstehende trotz Vollzeittätigkeit in keiner Weise ein existenzsicherndes Einkommen.

Weit verbreitet sei die Auffassung, dass der Mindestlohn wirklich vor Armut schützen und ein existenzsicherndes Einkommen garantieren müsse. Denn nur so werde der Mindestlohn als helfen, den gesellschaftlichen Zusammenhalt wieder zu stärken. Die Mindestlohnkommission müsse deshalb mehr Handlungsspielraum und Freiräume erhalten, um die wichtige Debatte über die Anpassung des Mindestlohns ernsthaft führen zu können.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 19/96 in seiner 2. Sitzung am 21. Februar 2018 aufgenommen und in seiner 11. Sitzung am 13. Juni 2018 die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Beratung der Anträge auf Drucksachen 19/1828 und 19/1829 wurde in der 14. Sitzung am 27. Juni 2018 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Beratung des Antrags auf Drucksache 19/975 wurde in der 2. Sitzung am 11. Februar 2018 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen.

Die Anhörung fand in der 15. Sitzung am 24. September 2018 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 19(11)117 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Deutscher Gewerkschaftsbund

Gewerkschaft der Polizei, Bezirksgruppe Zoll

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Handelsverband Deutschland

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn

Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen

Thorsten Schulten, Düsseldorf

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** (DGB) verweist darauf, dass die Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes, als Teil des Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie, ein Erfolg sei. Mit Einführung des Mindestlohnes zum 1. Januar 2015 hätten rund vier Millionen Beschäftigte von dieser Regelung profitiert. Dreieinhalb Jahre nach Inkrafttreten des Mindestlohngesetzes (MiLoG) stehe nicht nur fest, dass der Mindestlohn bei vielen Niedriglohnbeschäftigten zu einem erheblichen Anstieg ihres Lohnniveaus geführt habe, sondern auch, dass negative Auswirkungen, vor allem Beschäftigungsverluste, nicht eingetreten seien. Auch sei die Zahl der Menschen, die trotz einer Beschäftigung ALG II bezögen, seit Einführung des Mindestlohnes um rund 138.000 gesunken. Das belegten die aktuellen Beschäftigtenzahlen der Bundesagentur für Arbeit (BA). Die aktuelle Entscheidung der Mindestlohnkommission, den allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn ab 2019 auf 9,19 Euro zu erhöhen und ihn bereits im folgenden Jahr 2020 auf 9,35 Euro anzuheben, sei vor allem Verdienst des Engagements des DGB. Damit steige der Mindestlohn fünf Jahre nach Einführung um insgesamt 10 Prozent und sorge damit für spürbare Einkommenserhöhungen im Niedriglohnbereich. Der Anpassungsmechanismus des Mindestlohngesetzes und dessen Orientierung an der Entwicklung der Tarifentgelte (§9 II, 2 MiLoG) wirke im Grundsatz richtig, praxisgerecht und effektiv. Unabhängig davon sei die derzeitige Höhe des Mindestlohnes jedoch noch nicht geeignet Niedrig- oder Armutslöhne zu verhindern. Deshalb sei es notwendig, die Regelungen des Tarifautonomiestärkungsgesetzes zu prüfen und dahingehend weiterzuentwickeln, dass die Organisierung von Mindestentgelten mit gesetzlichen Maßnahmen so unterstützt werde, dass existenzsichernde und armutssichernde Löhne erreicht werden könnten. Aus seinen Erfahrungen mit dem MiLoG fordere der DGB u. a. eine Beweislastumkehr bei Mindestlohnansprüchen – nicht die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer, sondern der Arbeitgeber solle künftig nachweisen müssen, wie lange ein Beschäftigter tatsächlich gearbeitet habe; die Einführung eines Gesetzes zum Schutz von Whistleblowern, also Schutz für Beschäftigte, die Mindestlohnverstöße anzeigen; die Ausweitung von Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften und Einrichten von Gerichten mit besonderer Zuständigkeit zur Verfolgung von Verstößen gegen tarifliche Branchenmindestlöhne und den gesetzlichen Mindestlohn; die Aufstockung des Prüfdienstes der Deutschen Rentenversicherung; die Einführung eines Verbandsklagerechts; die personelle Aufstockung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit auf mindestens 10.000 Stellen.

Die **Gewerkschaft der Polizei** (GdP), Bezirksgruppe Zoll, begrüßt den Antrag, den Mindestlohn auf 12 Euro zu erhöhen, als Maßnahme, die geeignet sei, die Arbeitsbedingungen, insbesondere hinsichtlich des Lohns, zu verbessern. Allerdings wird zu bedenken gegeben, dass eine sprunghafte Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro mit einer unverzüglichen deutlichen Erhöhung des Kontrollaufwandes einhergehen müsste. Dies sei derzeit nicht möglich. Geschehe das aber nicht, wären Verwerfungen am Markt die Folge, da Unternehmen, die den Mindestlohn nicht zahlten, enorme Wettbewerbsvorteile hätten. Mit Blick auf die verbliebenen Ausnahmen vom Mindestlohn stellt die GdP fest, dass Ausnahmeregelungen immer wieder zur Verschleierung von Mindestlohnverstößen missbraucht würden. Da solche Sachverhalte im Kontrollalltag nur schwer und zeitaufwendig aufzuklären seien, solle mit Ausnahmen restriktiv umgegangen werden. Eine Dokumentationspflicht des Arbeitgebers für jede Stunde Arbeit, wie in Drucksache 19/1828 verlangt, würde die Kontrolle des Mindestlohns tatsächlich erheblich erleichtern. Stundenaufzeichnungen seien wichtige Erkenntnisquellen. Wenn diese Angaben fehlten, fehlten auch erhebliche Ermittlungsansätze bei der Verfolgung von Zuwiderhandlungen auf dem Arbeitsmarkt. Die GdP begrüßt die Forderung nach zusätzlichen Stellen in der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und verlangt angesichts der umfassenden Herausforderungen, alle vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste des Zolls (also auch die FKS) unter dem Dach des Zollkriminalamtes zur Bekämpfung von Steuer-, Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktkriminalität sowie Geldwäsche und Schmuggel zu bündeln und diese Behörde mit 2.000 zusätzlichen Kontrollbeamten und 1.000 zusätzlichen Fahndungs- und Ermittlungsbeamten auszustatten. Damit wären auch die notwendigen, flächendeckenden und rund um die Uhr durchzuführenden Kontrollen, Fahndungen und Ermittlungen durch den Zoll gewährleistet.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (BDA) wirft den beiden antragstellenden Fraktionen ein rückwärtsgewandtes Verständnis von Tarifautonomie und Tarifbindung vor. Die Antragsteller wollten offenbar an die Stelle einer stärkeren Tarifautonomie mehr staatliche Gängelungen setzen. Der Mindestlohn dürfe aber nicht dazu missbraucht werden, Vorschriften des Arbeitsrechts an anderer Stelle noch restriktiver und bürokratischer zu gestalten. Der Mindestlohn sei kein Mindestlohn der Tarifvertragsparteien, sondern des Gesetzgebers. Das gelte auch für Anpassungsentscheidungen. Daher sei es wichtig, dem Mindestlohn nicht den Charakter von tarifautonomer Gestaltung zu geben. Dazu müsse sich der Mindestlohn nachlaufend an der Tarifentwicklung orientieren, wie sie vom Statistischen Bundesamt festgestellt werde. Ein gesetzlicher Mindestlohn von 12 Euro

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

verkenne die Bedeutung des Mindestlohns. Es werde Tarifverträge, die fast alle mit DGB-Gewerkschaften geschlossen worden seien, verdrängen, die Vergütungssysteme unterhalb dieser Schwelle vorsähen. Die der Tarifautonomie feindliche Stoßrichtung des Mindestlohns würde sich dadurch verstärken. Zudem gelte der gesetzliche Mindestlohn zu Recht für bestimmte Personengruppen nicht ausnahmslos. Die von diesen Ausnahmen erfassten Personengruppen sollten ausgeweitet werden. So sollten Praktikanten und Menschen, die es besonders schwer am Arbeitsmarkt hätten, generell für zwölf Monate von der Pflicht befreit werden, nach Mindestlohn vergütet zu werden. Dies könne ein Baustein dafür sein, die Länge von Praktika zu erhöhen und dazu, dass Menschen einen Schritt in Arbeit gehen könnten.

Der **Zentralverband des Deutschen Handwerks** (ZDH) lehnt die Forderung nach Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro pro Stunde durch die Politik ab. Die Mindestlohnkommission würde obsolet und ein um mehr als 25 Prozent höherer Mindestlohn würde den besonders betroffenen Branchen vor allem in den strukturschwächeren Regionen massiv schaden und zu Beschäftigungseinbußen führen. Auch der Vorschlag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, durch die Einführung eines vierten Ziels „Schutz vor Armut“ höhere Anpassungen des Mindestlohns zu ermöglichen, sei nicht sinnvoll. Bessere Kontrollen des gesetzlichen Mindestlohns durch eine Personalaufstockung bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit im Rahmen der geplanten Personalstärke auf 8.500 bis zum Jahr 2021 finde die Unterstützung des Handwerks. Damit seien auch breiter aufgestellte Prüfungen möglich, die nicht nur auf die Hochrisikobranchen und größere Unternehmen abzielten. Eine Verschärfung der Dokumentationspflichten lehne der ZDH hingegen ab, da dies vor allem gesetzestreue Unternehmen zusätzlich belaste, während Arbeitgeber, die den Mindestlohn gezielt vorenthielten, auch bei der Dokumentation tricksen könnten. Ferner lasse sich zwar die Abschaffung der Sonderregelung für Langzeitarbeitslose beim gesetzlichen Mindestlohn aufgrund der geringen Inanspruchnahme gut begründen. Gleichwohl solle hier abgewartet werden, ob das Instrument in Zeiten konjunkturell schwächerer Phasen nicht doch von Nutzen sei. Die Ausnahme von jungen Menschen unter 18 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung sei hingegen sinnvoll. Sie signalisiere, dass sich eine Ausbildung lohne.

Der **Handelsverband Deutschland** lehnt Forderungen nach einer pauschalen Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns ebenfalls ab. Es sei weiterhin erforderlich, dass sich die Mindestlohnkommission an der nachlaufenden Tarifentwicklung orientiere. Andernfalls drohten eine Überforderung der Arbeitgeber und ein erneuter Eingriff in die Tarifautonomie. Erkenntnisse über Verstöße gegen die Vorschriften des gesetzlichen Mindestlohns lägen nicht vor. Ferner dürfe der Mindestlohn den Einstieg in den Arbeitsmarkt nicht verschließen. Die Ausnahmereglungen für Langzeitarbeitslose während der ersten sechs Monate ihrer Beschäftigung sowie für Jugendliche unter 18 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung dürften daher nicht in Frage gestellt werden. Insbesondere die Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose sollte von sechs auf zwölf Monate verlängert werden. Eine weitere Ausnahme für Geflüchtete wäre zu begrüßen. Die Mindestlohnkommission solle weiterhin im Rahmen einer Gesamtabwägung prüfen, welche Höhe des Mindestlohns geeignet sei, zu einem angemessenen Mindestschutz der Arbeitnehmer beizutragen, faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu ermöglichen sowie Beschäftigung nicht zu gefährden. Eine Erweiterung der Kriterien sei nicht erforderlich. Ein Stimmrecht für die Wissenschaftler in der Mindestlohnkommission sei abzulehnen. Beklagt wird ein unverhältnismäßig hoher bürokratischer Aufwand für die Dokumentationspflichten nach dem Mindestlohngesetz, insbesondere bei geringfügig Beschäftigten.

Das **Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung** (IAB) stellt fest, dass es durch den Mindestlohn kaum zu negativen Externalitäten in Bezug auf die Beschäftigung gekommen sei und sich damit die Befürchtungen einiger Ökonomen im Vorfeld der Mindestlohneinführung nicht bestätigt hätten. Insgesamt entsprächen die Befunde nicht dem, was bei einer rein neoklassischen Sicht auf den Arbeitsmarkt zu erwarten gewesen wäre. Demnach hätte ein bindender Mindestlohn zu einem flächendeckenden Beschäftigungsabbau führen müssen. Wenn ohne gesetzliche Lohnuntergrenze Beschäftigte nach ihrem Wertgrenzprodukt bezahlt würden und die Produktivität vom Mindestlohn nicht beeinflusst werde, hätten überall dort, wo der Mindestlohn greife, Beschäftigte ihren Arbeitsplatz verlieren müssen. Da dies offensichtlich nicht der Fall gewesen sei, sprächen die Ergebnisse dafür, dass der Arbeitsmarkt nicht wie ein reiner Wettbewerbsmarkt funktioniere, sondern durch Informationsasymmetrien, Marktmacht und andere Unvollkommenheiten gekennzeichnet sei. Eine gesetzliche Lohnuntergrenze könne eine unausgewogene Verteilung der Marktmacht korrigieren, ohne dass es zu nennenswerten Beschäftigungseinbußen komme. Aus der Forschung: Die Einhaltung des Mindestlohns sei bis heute eine weitestgehend offene Frage, da die Quantifizierung der Beschäftigten mit einem Stundenlohn unterhalb des Mindestlohns auf Grundlage der exis-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

tierenden Datenlage schwierig sei. Erste Studien, die sich mit der Einhaltung des Mindestlohns mithilfe von Befragungsdaten beschäftigten, unterschieden sich deutlich in der Zahl der Personen, die 2015 bzw. 2016 noch unterhalb von 8,50 € entlohnt worden seien. So zeigten die Zahlen des Statistischen Bundesamts auf Basis der Verdiensterhebung, dass 2016 noch rund 650.000 Beschäftigte unterhalb des Mindestlohns entlohnt worden seien. Auswertungen auf Basis des SOEP zeigten, dass die Non-Compliance 2016 je nach Berechnungsszenario zwischen 829.000 und 2.783.000 Beschäftigten gelegen habe.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Gregor Thüsing** beurteilt die Vorschläge aus den Reihen der Opposition als nicht sinnvoll. Denn sie wollten Mechanismen auflösen, die der Gesetzgeber eingezogen habe, um einen ausgewogenen Mindestlohn sicherzustellen. Auch wenn die aktuellen Vorschläge aus den Reihen der Opposition nicht verfingen, weil sie dem MiLoG seine Ausgewogenheit nähmen, sollte sich der Gesetzgeber gleichwohl auf die Suche machen, um bessere Wege zu finden und den richtigen Weg fortzusetzen. Das Mindestlohngesetz sei noch nicht ausgereift. Die Arbeit sei so zu entlohnen, „dass dem Arbeiter die Mittel zu Gebote stehen, um sein und der Seinigen materielles, soziales, kulturelles und spirituelles Dasein angemessen zu gestalten“ heiße es im Kompendium der Soziallehre der katholischen Kirche – jedoch eben nur „gemäß der Funktion und Leistungsfähigkeit des Einzelnen, der Lage des Unternehmens und unter Rücksicht auf das Gemeinwohl“. Working poors solle es nicht geben, doch die Produktivität eines Arbeitsverhältnisses könne nicht außen vor gelassen werden.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Stefan Sell** fordert, noch bestehende Ausnahmeregelungen vom MiLoG abzuschaffen oder einzuschränken. Aufgrund der vorliegenden Erfahrungen über die verständliche Nicht-Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung in den ersten sechs Monaten der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen sollte diese Regelung ersatzlos gestrichen werden, wie das von beiden Antragstellern gefordert werde. Eine Streichung der Nicht-Berücksichtigung der Jugendlichen im MiLoG, wie im Antrag auf BT-Drucksache 19/1829 gefordert, teile er nicht. Das Thema sei bereits im Vorfeld der Einführung des Mindestlohns kontrovers und intensiv diskutiert worden. Und die Argumente gegen eine Einbeziehung der Jugendlichen wögen schwer. Zur Höhe des Mindestlohns: Folge man der Forderung nach 12 Euro pro Stunde Mindestlohn, dann würde der politische Charakter des Mindestlohns und seiner Höhe vor allem aufgrund der konkreten und im Wesentlichen sozialpolitisch abgeleiteten Argumente für die 12 Euro offensichtlich. Konsequent wäre dann die Auflösung der Mindestlohnkommission und die Festsetzung der Mindestlohnhöhe im Parlament. Wenn man aber wie die grünen Antragsteller die Mindestlohnkommission in gestärkter Variante als das geeignete Gremium ansehe, dann verbiete sich tatsächlich die Nennung eines konkreten Euro-Betrags. Diesem Ansatz folgt der Sachverständige dem Grunde nach. Was spreche für eine deutlich stärkere Anhebung des Mindestlohnes: Bereits die Ausgangshöhe von 8,50 Euro zum 1. Januar 2015 sei relativ niedrig bemessen (und damals letztendlich ein politischer Kompromisswert in der letzten Großen Koalition zwischen SPD und Union). Eine einmalige außerordentliche Erhöhung würde erst einmal die übertriebene Vorsicht bei der Einführung korrigieren. Und selbst wenn die von der Mindestlohnkommission ausgearbeitete zweistufige Erhöhung des Mindestlohnes 2019 und 2020 berücksichtigt werde, müsse man festhalten: Selbst die 9,35 Euro, auf die er hierzulande erst Anfang 2020 steigen werde, lägen immer noch unter dem Betrag, der bereits heute in allen westlichen EU-Ländern gelte, mit Ausnahme Großbritanniens.

Der Sachverständige **Thorsten Schulten** fordert, um im Sinne des MiLoG einen „angemessen Mindestschutz“ zu gewährleisten, den Mindestlohn schrittweise auf ein existenzsicherndes Niveau anzuheben. 12 Euro seien hierfür eine angemessene Zielmarke. Um dies zu erreichen, sei es notwendig, die Anpassungskriterien für die Mindestlohnkommission so weiterzuentwickeln, dass – zumindest bis zum Erreichen eines existenzsichernden Niveaus – die Anpassung des Mindestlohns oberhalb der Tariflohnentwicklung liege. Ferner seien umfassende und effiziente Kontrollen des Mindestlohns durch die FKS für eine erfolgreiche Um-setzung des Mindestlohns unabdingbar. Darüber hinaus wären jedoch eine Reihe weitere Maßnahmen sinnvoll, um eine bessere Einhaltung des Mindestlohns zu gewährleisten. Hierzu gehörten eine bessere Nutzung anderer Kontrollinstanzen (z.B. der Deutschen Rentenversicherung) sowie eine verbesserte Kooperation der Instanzen untereinander; eine Verbesserung der Dokumentationspflichten zur Aufzeichnung der Arbeitszeiten, um mögliche Manipulationen durch die Unternehmen zu verhindern und den Beschäftigten die Kontrolle über die Arbeitszeiterfassung zu ermöglichen; die Einrichtung eines öffentlichen Registers von Unternehmen, die gegen den Mindestlohn verstoßen hätten; eine eindeutige Definition des Mindestlohns, die für jedes Unternehmen und jeden Beschäftigten transparent mache, welche Lohnbestandteile in den Mindestlohn eingerechnet werden dürften. Mittlerweile existiere hierzu eine umfängliche Rechtsprechung, die für den Einzelnen kaum überschaubar sei und eine Stärkung der Möglichkeiten von Beschäf-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

tigten, ihre Mindestlohnansprüche durchzusetzen. Hierzu gehöre insbesondere die Einführung eines Verbandsklagerechts für Gewerkschaften, das den Druck von den Beschäftigten nehme, ihre Ansprüche individuell durchsetzen zu müssen.

Weitere Einzelheiten können den Stellungnahmen in der Ausschussdrucksache 19(11)117 sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/96 in seiner 26. Sitzung am 7. November 2018 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/1828 ebenfalls in seiner 20. Sitzung am 10. Oktober 2018 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat auch den Antrag auf Drucksache 19/1829 in seiner 20. Sitzung am 10. Oktober 2018 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat auch den Antrag auf Drucksache 19/975 in seiner 20. Sitzung am 10. Oktober 2018 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnte die Anträge ab. Der Mindestlohn sei kein armutsbekämpfendes bzw. sozialpolitisches, sondern ein wettbewerbspolitisches Instrument. Das stehe so auch ausdrücklich im Gesetz, um den Mindestlohn nicht zum Spielball politischer Interessen werden zu lassen. Daher habe der Gesetzgeber die Lohnfindung beim Mindestlohn auch in die Hände einer Mindestlohnkommission gelegt. Deren Festlegung des Mindestlohn solle sich an einer Gesamtbeurteilung fairer und funktionierender Wettbewerbs-bedingungen orientieren und an den nachlaufenden Tarifverträgen. Es gebe also durchaus die Möglichkeit, Mindestlöhne höher festzulegen. Der Vorschlag dafür müsse aber von der Mindestlohnkommission kommen. Die Kritik, die Kommission bilde lediglich die Tarife nach, treffe nicht zu. Dies habe der Gesetzgeber auch so nie beabsichtigt.

Die **Fraktion der SPD** sprach sich für mehr Kontrollen des Mindestlohns aus. Es gebe deutliche Anzeichen dafür, dass der Mindestlohn noch immer in nennenswertem Umfang umgangen und vorenthalten werde. Um das zu bekämpfen, sei bereits ein deutlicher Stellenaufwuchs für die Finanzkontrolle Schwarzarbeit beschlossen worden. Die Regelungen zum Mindestlohn seien gut und richtig und hätten sich bewährt. Die Kritiker des Mindestlohns hätten sich getäuscht. Insgesamt könne man die Anträge nur ablehnen.

Die **Fraktion der AfD** lehnte die Anträge ebenfalls ab. Der Antrag zur Stellenaufstockung bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit sei mit seiner Forderung nach Verdoppelung der Prüfersteller beim Zoll irrrational. Auch die Forderung, Jugendliche unter 18 Jahren vom Mindestlohn auszunehmen, sei kaum zu glauben. Keinesfalls solle man die Jugendlichen dazu verleiten, schnell Geld in die Hand zu bekommen statt eine fundierte Ausbildung zu machen.

Die **Fraktion der FDP** kritisierte, dass die SPD mit ihren Forderungen zum Mindestlohn die Mindestlohnkommission faktisch entmachten würde. Das lehne die FDP ab. Mit dem Mindestlohn selbst habe man seinen Frieden gemacht. Die Unabhängigkeit der Mindestlohnkommission aber sei die ordnungspolitische Voraussetzung für die Stabilität am Arbeitsmarkt. Wichtig sei ferner der Fortbestand des Lohnabstammungsgebots. Bei einer schnellen Anhebung des Einstiegslohns um mehr als 20 Prozent sei zu befürchten, dass alle Löhne und Gehälter nach oben gedrückt würden. Das würde dann auch Folgen am Arbeitsmarkt haben. Auch die FDP sei der Meinung, dass der Mindestlohn kein Instrument zur Armutsbekämpfung sei. Die Anträge lehne man ab.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die **Fraktion DIE LINKE**. warb für ihre Anträge. Die zunehmende Zustimmung zur Forderung nach einem Mindestlohn in Höhe von 12 Euro zeige, dass man auf dem richtigen Weg sei. Nun müsse man der Forderung endlich Taten folgen lassen. Der Mindestlohn müsse aber nicht nur deutlich erhöht, sondern auch wirksam kontrolliert werden, um den Missbrauch und ein Unterschreiten der Mindestlöhne zu unterbinden. Es gebe klare Anzeichen dafür, dass tausende Beschäftigte um ihren Lohn gebracht würden. Das sei unerträglich und darum müsse die Finanzkontrolle Schwarzarbeit gestärkt werden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisierte, dass der Mindestlohn zu niedrig sei. Er sei zu niedrig gestartet und die Erhöhung habe diesen Mangel nicht ausgeglichen. Dem Ziel eines höheren Mindestlohns stimme die Fraktion zu, wolle aber auf einem anderen Weg als die Antragsteller dorthin kommen und an der Mindestlohnkommission festhalten. Das habe zwei Vorteile. Der Mindestlohn und seine Höhe würden nicht zum Spielball politischer Mehrheiten und die Entscheidungen hätten große Akzeptanz. Daher fordere die Fraktion in ihrem Antrag eine Stärkung der Mindestlohnkommission. Künftig dürfe der Mindestlohn nicht mehr nur entsprechend der Tariflohnentwicklung angepasst werden, weil er damit im Verhältnis immer gleich niedrig bleibe. Einbezogen werden solle auch das Ziel, Schutz vor Armut zu bieten. Vor diesem Hintergrund lehne man den Antrag auf einen Mindestlohn in Höhe von 12 Euro ab. Beim Antrag zur Kontrolle des Mindestlohns werde sich die Fraktion enthalten. Die Fraktion wolle die Kontrollen ebenfalls, aber die Zahl von 5.000 Stellen sei aus der Luft gegriffen. Die schon geschaffenen Stellen müssten zunächst besetzt werden.

Berlin, den 7. November 2018

Beate Müller-Gemmeke
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.